

Israels politisches System - keine Demokratie?

Beck, Martin

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Beck, M. (2020). *Israels politisches System - keine Demokratie?* (GIGA Focus Nahost, 1). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Nahost-Studien.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-66657-1>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more Information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>



Prof. Dr. Martin Beck
Assoziiert
mbeck@sdu.dk

**GIGA German Institute of Global
and Area Studies**
Leibniz-Institut für Globale
und Regionale Studien
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

Martin Beck

Israels politisches System – keine Demokratie?

GIGA Focus | Nahost | Nummer 1 | Februar 2020 | ISSN 1862-3611

Mit keinem anderen Staat im Nahen Osten unterhält Deutschland so enge Beziehungen wie mit Israel. Dies wird häufig mit geteilten demokratischen Werten begründet. Aber handelt es sich beim politischen System Israels um eine Demokratie? In der Wissenschaft wird diese Frage kontrovers diskutiert. Eine genaue Antwort hängt vom zugrunde gelegten Demokratiebegriff ab.

- Einem weiten Demokratiebegriff zufolge, der die allgemeine Gleichheit der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger als definitorisches Merkmal festlegt, ist Israel bestenfalls eine defekte und schlechtestenfalls keine Demokratie.
- Auf Basis eines minimalistischen Demokratiebegriffs, der sich auf wenige Kernkriterien wie die Meinungs- und Organisationsfreiheit sowie das Recht zu wählen beschränkt, ist Israel in den Grenzen von 1949 demokratisch.
- Allerdings ist das israelische Herrschaftsgebiet infolge des Junikrieges 1967 um Ostjerusalem, die Golanhöhen, das Westjordanland und den Gazastreifen erweitert worden. Nur im Falle der Golanhöhen lassen sich Hinweise finden, dass den dort heimischen Menschen Zugang zu demokratischen Rechten eingeräumt worden ist.
- Wird daher ein minimalistischer Demokratiebegriff konsequent auf den gesamten israelischen Herrschaftsverband angewandt, kommt man zu einem klaren Ergebnis: Israel, das mit der Aufhebung des Militärrechts im Jahr 1966 noch einen wichtigen Schritt in Richtung demokratischer Konsolidierung gemacht hatte, ging nach den Eroberungen 1967 im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts den Weg einer Entdemokratisierung, der im 21. Jahrhundert vollendet wurde.

Fazit

Der vermeintlich demokratische Charakter des politischen Systems Israels wird häufig als Argument angeführt, um Kritik an Israel zurückzuweisen. Kontrovers wird aktuell der Umgang mit der israelkritischen BDS-Bewegung (Boycott, Deinvestitionen und Sanktionen) diskutiert. In dieser Debatte sollte auf das Demokratieargument verzichtet werden.

Demokratie und Israel: divergierende Positionen und konkurrierende Demokratiebegriffe

Jahrzehntlang wurde die deutsche Außenpolitik im Nahen und Mittleren Osten vom Bild Israels als einziger Demokratie in der Region geprägt. Auch in jüngerer Zeit wurde diese These aufgegriffen, so beispielsweise vom außenpolitischen Sprecher der CDU/CSU-Fraktion Jürgen Hardt (2019). Während der deutsch-israelischen Regierungskonsultationen im Jahr 2016 hat Bundeskanzlerin Angela Merkel betont, dass Demokratie neben Freiheit und Rechtsstaatlichkeit ein wichtiger gemeinsamer Wert zwischen beiden Ländern sei (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2016). Aber ist Israel eigentlich eine Demokratie? Im Gegensatz zur Politik diskutiert die Wissenschaft diese Frage kontrovers.

Die Debatte zur Frage, ob es sich bei Israel um eine Demokratie handelt, lässt sich in vier Positionen unterteilen. Die beiden Extremmeinungen bestehen darin, die Frage entweder uneingeschränkt zu bejahen oder zu verneinen. Alan Dowty (1999: 4) charakterisiert Israel ohne Abstriche als Demokratie. Der weitverbreitete Demokratieindex von Freedom House (2019) teilt diese Auffassung. Ilan Pappé (2017: Kap. 7) hingegen betrachtet Israel als undemokratisch. Zwischen diesen beiden Polen existieren mittlere Positionen, die ihre Einschätzungen mit Einschränkungen versehen. So stuft Sammy Smooha Israel nicht als liberale Demokratie ein, da der israelische Staat auf einem jüdisch-zionistischen Selbstverständnis beruht, das einem Fünftel der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger – den arabischen Israelis – misstraut, sie als Sicherheitsrisiko einstuft und deswegen in vielfältiger Form diskriminiert (Smooha 2002: 486-488). Als eine „ethnische Demokratie“ qualifiziert sich Israel Smooha zufolge dennoch als demokratisch, denn die palästinensischen Israelis haben uneingeschränkten Zugang zu politischen Grundrechten (Smooha 1997: 205-207, 234). Aleyet Harel-Shalev und Ilan Peleg (2014: 78-79, 88-89) bezeichnen Israel hingegen als ein hybrides politisches Regime, das im 20. Jahrhundert eine Art defekte Demokratie ausgebildet habe, deren demokratische Elemente im 21. Jahrhundert weiter zurückgedrängt wurden. Der Demokratieindex der Economist Intelligence Unit (EIU 2019), eine alternative Demokratiemessung zu Freedom House, nimmt eine ähnliche Position ein, indem er Israel in die Kategorie der defekten (*flawed*) Demokratien einordnet.

Eine Beantwortung der Frage nach dem demokratischen Charakter Israels hängt wesentlich vom zugrunde gelegten Demokratiebegriff ab. Beiträge, die einen minimalistischen, d.h. auf wenige Kernkriterien beschränkten Demokratiebegriff verwenden, neigen dazu, Israel als demokratisch zu charakterisieren. Die Anwendung eines weiten Demokratiebegriffs, der anspruchsvollere Maßstäbe anlegt, führt hingegen meist zum gegenteiligen Ergebnis.

Prominentester Vertreter der auf einem minimalistischen Begriff fußenden empirischen Demokratieforschung ist Robert Dahl (1971: 3). Ihm zufolge müssen in einem politischen System lediglich die folgenden acht Bedingungen erfüllt sein, um von einer Demokratie sprechen zu können:

- Organisationsfreiheit,
- Meinungsfreiheit,
- aktives Wahlrecht,
- passives Wahlrecht,

- das Recht politischer Eliten auf Werbung für Unterstützung und um Wählerstimmen,
- der Zugang zu alternativen Informationsquellen,
- freie und faire Wahlen sowie
- die institutionelle Bindung von Regierungspolitik an Wahlen und andere Formen der Willensbildung.

Mit Blick auf Israel erscheinen all diese Bedingungen nicht nur für seine jüdischen, sondern auch für seine arabischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürger erfüllt, denn jener Teil der palästinensischen Bevölkerung, der im Palästinakrieg zwischen den Jahren 1947 und 1949 nicht vertrieben wurde oder nicht floh, erhielt die israelische Staatsbürgerschaft und damit Zugang zu allen von Dahl (1971) aufgeführten Rechten.

In ihrer Kritik an Smootha (1997) legen As'ad Ghanem, Nadim Rouhana und Oren Yiftachel (1998: 255-256) einen weiten Demokratiebegriff an, der die allgemeine Gleichheit der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger als definitorisches Merkmal einer Demokratie festlegt. Da die Staatsräson Israels auf seinem jüdischen Charakter fußt und Gesetze hervorgebracht hat, die in zentralen Bereichen der Ressourcenverteilung wie beispielsweise Landbesitz arabische Israelis systematisch diskriminiert, erscheint Israel als undemokratisch (siehe auch Pappe 2017: 88-91). Die Gegenkritik an dieser Beurteilung bestreitet nicht die faktische Ungleichbehandlung von arabischen gegenüber israelischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern. Vielmehr wird die Anwendung eines weiten Demokratiebegriffs kritisch gesehen, und zwar deshalb, weil dieser ein innerhalb und außerhalb der Wissenschaft unübliches Verständnis von Demokratie zugrunde legt (Dowty 1999: 4).

Kritik an der Verwendung eines weiten Demokratiebegriffs

Die Bedenken, Maßstäbe eines weiten Demokratiebegriffs an Israel anzulegen, wiegen aus mindestens zwei Gründen schwer. Zum einen kann die Anwendung eines weiten Demokratiebegriffs zum Entstehen hypokritischer Kritik führen, und zwar dann, wenn an Israel eine höhere Messlatte angelegt wird als an andere als demokratisch geltende Staaten. Aber auch dann, wenn zum anderen ein weiter Demokratiebegriff konsequent auf alle politischen Systeme gleichermaßen angewendet wird, bleibt ein Problem bestehen. Dieses lässt sich gut anhand eines Vergleichs von Daten aus den Demokratieindizes von Freedom House (2019) und EIU (2019) darstellen. Im Index von Freedom House (2019) erzielt Israel einen Wert von 79. Damit rangiert das Land zwar klar hinter Finnland, Norwegen und Schweden, die die Liste mit dem Spitzenwert von jeweils 100 anführen, liegt aber vor anderen Demokratien wie Indien und Brasilien, die für das Jahr 2019 mit 77 bzw. 78 Punkten bewertet werden.

Der Demokratieindex der EIU (2019: 47-48) verwendet hingegen einen gegenüber Dahl (1971) um Faktoren wie politische Kultur und Partizipation erweiterten Demokratiebegriff. Damit wird Israel als defekte Demokratie eingeordnet, weil es bei den Indikatoren für funktionierende Regierung, politische Kultur und Bürgerrechte die beim EIU-Index an Demokratien angelegte Messlatte reißt. Da die EIU (2019) dieselben Kriterien konsistent auf alle Staaten anwendet, setzt sie sich nicht dem Verdacht hypokritischer Kritik an Israel aus. Allerdings relativiert sich die He-

rabstufung Israels als defekte Demokratie deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass der EIU-Index weltweit lediglich 20 echte Demokratien identifiziert, in denen weniger als 5 Prozent der Weltbevölkerung leben. Gleichzeitig befindet sich Israel als defekte Demokratie in guter Gesellschaft mit 54 anderen Staaten – darunter Japan, den USA und Frankreich –, in denen zusammengekommen 43 Prozent der Weltbevölkerung leben.

Schließlich wohnt der Qualifizierung als defekte Demokratie ein unauflösliches Moment der Willkür inne. Selbst in Norwegen, dem im Index der EIU (2019) mit dem höchsten Wert aller Demokratien ausgewiesenen Land, lassen sich Defizite bei demokratischen Prozeduren und Institutionen ausmachen. Dementsprechend erreicht Norwegen im EIU-Index (2019) auch nicht den maximalen Wert von zehn, sondern „nur“ 9,87 Punkte. Würde nun das notwendige Mindestmaß für die Qualifizierung als Demokratie auf den Wert 9,9 angehoben, erschiene auch die norwegische Demokratie als defekt. Letztlich verweist dies auf ein Problem, das bereits von Dahl (1971) klar benannt wurde: Wendet man einen weiten Demokratiebegriff konsequent an, kann kein real existierendes politisches System den Ansprüchen genügen, die an eine Demokratie anzulegen sind.

Demokratie und die Territorien des politischen Systems Israels

Damit ist die Frage, ob Israel eine Demokratie ist, aber keinesfalls erschöpfend beantwortet, denn die vom israelischen Staat beherrschten Gebiete und Bevölkerungen haben sich durch die Eroberungen im Junikrieg 1967 stark verändert (Ghanem, Rouhana und Yiftachel 1998: 260). Von den eroberten Gebieten hat Israel lediglich die Sinaihalbinsel im Rahmen eines mit Ägypten im Jahr 1979 geschlossenen Friedensvertrags zurückgegeben. Hingegen befinden sich die palästinensischen Gebiete – Ostjerusalem, das Westjordanland und der Gazastreifen – ebenso wie die syrischen Golanhöhen nach wie vor unter israelischer Herrschaft. Die große Mehrheit der dort lebenden Menschen besitzt nicht die israelische Staatsbürgerschaft.

Es ist vorgeschlagen worden, die Beantwortung der Frage, ob Israel eine Demokratie ist, davon abhängig zu machen, ob die israelische Herrschaft über die im Jahr 1967 eroberten Gebiete als zeitlich befristet angesehen werden kann (Ghanem, Rouhana und Yiftachel 1998: 260-261). Allerdings erscheint es zu rigide, die zeitliche Begrenzung der Besatzungsherrschaft als alleiniges Kriterium zu setzen. Vielmehr ist für die Beurteilung des politischen Systems Israels mitentscheidend, ob im Falle einer Verstetigung der israelischen Herrschaft über eroberte Gebiete die betroffene Bevölkerung die israelische Staatsbürgerschaft verliehen bekommt oder auf andere Weise in den Stand gesetzt wird, vollumfänglich demokratische Rechte auszuüben. Dieser Frage soll im Folgenden getrennt nach den vier von Israel im Jahr 1967 eroberten Gebieten Ostjerusalem, Golanhöhen, Westjordanland und Gazastreifen nachgegangen werden.



Abb. 1
Israel - territoriale Entwicklung
 Quelle: © mr-kartographie, Gotha

Ostjerusalem

Unmittelbar mit Ende des Junikrieges 1967 begann der israelische Staat, das eroberte Ostjerusalem in sein Gemeinwesen einzugliedern und eine im Laufe der Zeit forcierte Kolonialisierung durch jüdische Israelis zu fördern. Im Jahr 1980 wurde Ostjerusalem faktisch annektiert, indem Jerusalem in seiner Gesamtheit per Gesetz zur unteilbaren Hauptstadt Israels erklärt wurde. Die Annexion eines Territoriums durch einen Staat ohne Referendum, d.h. eine Abstimmung durch die betroffene Bevölkerung, widerspricht demokratischen Prinzipien fundamental. Angesichts der in den 1970er-Jahren innerhalb der palästinensischen Gesellschaft ausgesprochen populären Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) kann kein Zweifel daran bestehen, dass sich die mehrheitlich palästinensische Bevölkerung Ostjerusalems klar gegen eine Annexion durch Israel ausgesprochen hätte.

Einem minimalistischen Demokratiebegriff folgend ist allerdings nur von sekundärer Bedeutung, ob ein politisches System auf demokratische Weise entstanden ist. Primär geht es darum zu beurteilen, ob die seit der Annexion von Israel ausgeübte Herrschaft über die Bevölkerung demokratischen Anforderungen genügt. Die Palästinenserinnen und Palästinenser Ostjerusalems erhielten im Jahr 1980 im Unterschied zu jenen Palästinenserinnen und Palästinensern, die im Jahr 1949 auf dem damaligen israelischen Staatsgebiet lebten, nicht automatisch die israelische Staatsbürgerschaft, sondern lediglich Identitätskarten, die sie als ständige Bewohnerinnen und Bewohner Jerusalems ausweisen. Anders als die palästinensische Bevölkerung im Westjordanland und dem Gazastreifen sind sie damit zwar in Israel steuerpflichtig, haben Zugang zu Sozialleistungen und können sich innerhalb Israels frei bewegen, sind aber nicht wahlberechtigt und genießen auch keine anderen staatsbürgerlichen Rechte in Israel. Somit ist das israelische Herrschaftsregime in Jerusalem selbst unter einer minimalistischen Demokratiedefinition undemokratisch.

Auch die durch Israel gewährte Option, sich um die israelische Staatsbürgerschaft bewerben zu können, ändert nichts an dieser Einschätzung. Einerseits hätten nämlich allen in Ostjerusalem lebenden Menschen uneingeschränkte politische Mitwirkungsrechte eingeräumt werden müssen, auch wenn sie keinen israelischen Pass beantragen. Andererseits dürfte Israel die Ausstellung eines Passes nicht an weitere Bedingungen knüpfen: Allerdings müssen die Bewerberinnen und Bewerber eine enge und stetige Bindung an Jerusalem nachweisen (die palästinensische Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten oft nicht in der von Israel geforderten Form belegen können) und ein aus israelischer Sicht nicht zu beanstandendes Strafregister aufweisen (das zu erbringen für viele Ostjerusalemerinnen und Ostjerusalemer häufig schwierig ist, da ihre vergangenen politischen Aktivitäten in der PLO durch Israel bis heute oft kriminalisiert werden). Weitere illegitime Bedingungen sind der Nachweis von Hebräischkenntnissen, die Aufgabe anderer Staatsbürgerschaften und ein Gelöbnis auf den jüdischen Staat Israel (Hasson 2017).

Golanhöhen

Auch die im Jahr 1967 eroberten Golanhöhen sind durch Israel stark besiedelt worden. Im Vergleich zu Ostjerusalem und dem Westjordanland war hier weniger eine soziale Bewegung, sondern vielmehr der Staat die treibende Kraft, um eine langfristige strategische Kontrolle über Syrien aufrechtzuerhalten. Auf den Golanhöhen stehen heute gut 20.000 israelische Siedlerinnen und Siedler einer kaum größeren arabischen Bevölkerung – überwiegend Drusen – gegenüber.

Ein Jahr nach der faktischen Annexion Ostjerusalems formalisierte Israel im Jahr 1981 auch seine Herrschaft über die syrischen Golanhöhen und integrierte damit auch dieses Gebiet fest in seinen Herrschaftsverband. Obwohl die Annexion aufgrund des fehlenden Referendums auch hier zutiefst undemokratisch war, gibt es Hinweise darauf, dass seitdem die Praxis der Verleihung staatsbürgerlicher Rechte an die arabischen Bewohnerinnen und Bewohner sehr viel weniger restriktiv erfolgt als in Ostjerusalem. Zudem reagiert der israelische Staat auf die offene Zurschaustellung syrischen Nationalismus weniger repressiv als auf Akte palästinensischen Nationalismus in Ostjerusalem. So werden syrische Flaggen auf Privathäusern auf dem Golan im Unterschied zu Ostjerusalem geduldet (Plachta 2017).

Das auf den Golanhöhen nach der Eroberung errichtete israelische Herrschaftsregime ist somit das einzige, bei dem sich Argumente dafür finden lassen, dass es mit demokratischen Prinzipien vereinbar ist, wenn ein minimalistischer Demokratiebegriff zugrunde gelegt wird.

Westjordanland

Während Ostjerusalem nach israelischem Selbstverständnis integraler Bestandteil des israelischen Herrschaftsverbandes und damit des politischen Systems ist, trifft dies auf das im Jahr 1967 eroberte Westjordanland nicht zu. Die dortige Besatzung könnte dennoch mit demokratischen Prinzipien vereinbar sein, wenn sie nicht auf Dauer angelegt wäre. Die im Jahr 1993 zwischen Israel und der PLO ausgehandelte Autonomieregelung ließ kurzfristig Hoffnung aufkeimen: Die den Palästinenserinnen und Palästinensern damals von Israel gewährten Rechte erreichten zwar bei weitem nicht ein mit staatsbürgerlichen Rechten vergleichbares Niveau, wenn aus den Autonomiegebieten aber ein souveräner palästinensischer Staat entstanden wäre, hätte es dazu kommen können. Dies bedeutet jedoch zugleich, dass mit dem Scheitern des Osloer Verhandlungsprozesses in den 2000er-Jahren eine zeitliche Befristung der Besatzung unplausibel erscheint.

Die israelische Besatzung des Westjordanlandes währt somit seit über einem halben Jahrhundert und damit bald dreimal so lange, wie Israel in den Grenzen von 1949 bis 1967 existierte. Außerdem ist es der Siedlungsbewegung mit Unterstützung des israelischen Staates gelungen, jenseits der palästinensischen Städte und Dörfer weite Gebiete des Westjordanlandes zu kolonialisieren. Ende des Jahres 2017 lebten über 400.000 jüdisch-israelische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger im Westjordanland, dessen gesamte Infrastruktur inzwischen darauf ausgerichtet ist, das kolonialisierte Westjordanland an das israelische Kernland anzubinden. Wie schon im kurz nach Ende des Junikrieges 1967 vorgelegten Allon-Plan deutlich wurde, besteht zwischen den großen politischen Blöcken Israels seit Jahrzehnten Einigkeit darüber, dass Gebiete von strategischer Bedeutung, insbesondere der größte Teil des Jordantals, dauerhaft unter israelischer Kontrolle verbleiben sollen.

Alle Indizien verweisen also darauf, dass die israelische Herrschaft über das Westjordanland auf Dauer angelegt ist. In einer Demokratie müsste daher allen dort Wohnenden der uneingeschränkte Zugang zu den staatsbürgerlichen Rechten des politischen Gemeinwesens gewährt werden. Dies ist aber nicht der Fall.

Gazastreifen

Die israelische Besiedlung des im Jahr 1967 eroberten Gazastreifens blieb im Unterschied zur Kolonialisierung Ostjerusalems und des Westjordanlandes, die primär durch die nationalreligiöse jüdische Siedlungsbewegung vorangetrieben wurde, im Kern ein staatliches Projekt, dem zudem keine hohe Priorität eingeräumt wurde. Im Gazastreifen lebten selbst zu Hochzeiten weniger als 9.000 Siedlerinnen und Siedler, sodass Premierminister Ariel Sharon auf keinen großen Widerstand stieß, als er im Jahr 2005 mit dem erklärten Ziel, das Westjordanland fester an Israel zu binden, alle jüdischen Siedlerinnen und Siedler aus dem Gazastreifen evakuieren ließ. Seitdem

hat Checkpoint Erez, der einzige Grenzübergang zu Israel, seine Funktion für das Besatzungsregime verloren, denn von nun an musste Israel weder für seine Soldatinnen und Soldaten noch für Zivilpersonen einen geregelten Zugang zum Gazastreifen gewährleisten. Damit fiel es Israel ab dem Jahr 2005 sehr viel leichter, die Möglichkeiten der Palästinenserinnen und Palästinenser noch weiter einzuschränken, den Gazastreifen zu verlassen und wiedereinzureisen. Die massiven Zugangskontrollen zu Land, Luft und Wasser wurden im Jahr 2007, als die Hamas die Macht innerhalb des Gazastreifens gewaltsam an sich riss, zu einer fast vollständigen Blockade ausgebaut.

Nach Abzug seiner Soldatinnen und Soldaten sowie Siedlerinnen und Siedler wäre eine mit demokratischen Prinzipien grundsätzlich vereinbare Option Israels gewesen, den Gazastreifen und die dort Lebenden in die staatliche Unabhängigkeit zu entlassen. Stattdessen hat Israel die Besatzungsherrschaft über den Gazastreifen durch weitgehende Abriegelung von der Außenwelt fortgesetzt, ohne sich auf eine zeitliche Begrenzung zu verpflichten oder den dort lebenden Menschen irgendeine Form demokratischer Mitwirkungsrechte zu gewähren.

Versuchen die Palästinenserinnen und Palästinenser des Gazastreifens dennoch, ein grundlegendes politisches Recht wie jenes auf Versammlungsfreiheit auszuüben, zahlen sie einen extrem hohen Preis. Dem Bericht einer vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen eingesetzten unabhängigen internationalen Kommission zufolge wurden zwischen dem 30. März und dem 31. Dezember 2018 183 Bewohnerinnen und Bewohner des Gazastreifens, darunter 35 Kinder, von israelischen Soldatinnen und Soldaten erschossen, als sie im Gazastreifen nahe der Sperranlage zu Israel an Demonstrationen gegen die israelische Blockade teilnahmen (Human Rights Council 2019: 6).

Warum Israel seinen demokratischen Charakter verloren hat

Wendet man einen die Gleichheit aller Staatsbürgerinnen und Staatsbürger betonenden, weiten Demokratiebegriff an, war Israel in der Phase zwischen den ersten Wahlen zur Knesset, dem israelischen Parlament, im Januar 1949 und dem Juni-krieg 1967 schlechtestenfalls keine und bestenfalls eine defekte Demokratie. Spätestens seit Beginn der Besatzungsherrschaft hat Israel einem weiten Demokratiebegriff zufolge seinen demokratischen Charakter verloren. Da die Anwendung eines weiten Demokratiebegriffes aber aus verschiedenen Gründen problematisch ist, gilt es die Frage zu beantworten, wie der politische Charakter Israels unter Zugrundelegung eines minimalistischen Demokratiebegriffs zu beurteilen ist.

Da die im Jahr 1949 auf israelischem Territorium lebenden Palästinenserinnen und Palästinenser die Staatsbürgerschaft verliehen bekamen, erscheint Israel einem minimalistischen Demokratiebegriff folgend bis zum Jahr 1967 als eine ethnische Demokratie im Sinne Smoohas (1997). Auch diese Einschätzung kann allerdings infrage gestellt werden. Die meisten palästinensischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürger Israels lebten bis zum Jahr 1966 in unter Militärverwaltung stehenden Dörfern nahe den Grenzen zum Libanon und den syrischen Golanhöhen. Die dort Ansässigen waren einer weitreichenden sozialen Marginalisierung ausgesetzt, die eine freie Ausübung ihrer staatsbürgerlichen Rechte zumindest deutlich erschwerte (vgl. Pappe 2017: 86-87). Für israelische Araberinnen und Araber waren zudem die Möglichkeiten der Teilhabe an der israelischen Parteiendemokratie begrenzt, da

bis Ende der 1960er-Jahre in Mapai und Mapam, den seinerzeit dominanten Parteien der israelischen Arbeiterbewegung, eine Mitgliedschaft Jüdinnen und Juden vorbehalten war. Bei den damals existierenden arabischen Parteien Israels handelte es sich um bloße Satellitenparteien, die von Mapai und Mapam gegründet und in Abhängigkeit gehalten wurden (Kook 1996: 214). Allerdings brachten die ersten Wahlen zur Knesset im Jahr 1949 mit dem Kommunisten Tawfik Toubi auch schon einen von der zionistischen Elite Israels unabhängigen arabischen Vollblutpolitiker hervor, der bis zum Ende seiner politischen Karriere im Jahr 1990 die Entwicklung kommunistischer Parteien in Israel maßgeblich mitgestaltete.

Unter Zugrundelegung eines minimalistischen Demokratiebegriffs war Israel im Zeitraum zwischen den ersten Wahlen zur Knesset 1949 und dem Junikrieg 1967 möglicherweise eine Demokratie. Zweifelsfrei war dies allerdings nur in der kurzen Phase zwischen der endgültigen Aufhebung des Militärrechts am 8. November 1966 und dem Ende des Sechstagekrieges am 10. Juni 1967 der Fall.

Wird ein minimalistischer Demokratiebegriff auf das heutige Herrschaftssystem Israels angewandt, gelangt man zu einem klaren Ergebnis: Israel, das mit der Aufhebung des Militärrechts im Jahr 1966 einen wichtigen Schritt in Richtung demokratischer Konsolidierung gemacht hatte, ging im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts den Weg einer Entdemokratisierung, der im 21. Jahrhundert vollendet wurde. Die Errichtung der Besatzungsregime im Jahr 1967 war zweifelsohne ein undemokratischer Akt, änderte aber nicht zwangsläufig den Charakter des politischen Systems Israels, das einem minimalistischen Demokratiebegriff zufolge im Jahr 1967 die einzige Demokratie im Nahen Osten war. Eine Bewahrung dieses demokratischen Charakters hätte allerdings vorausgesetzt, dass die Besatzungsregime in den eroberten Gebieten entweder temporärer Natur geblieben oder ein dauerhafter Anschluss an den israelischen Herrschaftsverband mit der Übertragung uneingeschränkter staatsbürgerlicher Rechte an alle Gruppen der ansässigen Bevölkerung einhergegangen wäre.

In Ostjerusalem war der temporäre Charakter der Besatzung von vornherein zweifelhaft. Spätestens aber als Israel im Jahr 1980 den arabischen Teils Jerusalems formal in sein politisches System integrierte, hätte der Staat Israel dafür sorgen müssen, dass alle palästinensischen Bewohnerinnen und Bewohner uneingeschränkte demokratische Rechte ausüben können. Während sich im ähnlich gelagerten Fall der Golanhöhen argumentieren lässt, dass Israel diese Bedingung erfüllte, war dies in Ostjerusalem nicht der Fall. Nach israelischem Verständnis handelt es sich beim Westjordanland nur um ein verwaltetes Gebiet, das nicht integraler Bestandteil des staatlichen Herrschaftsgebietes ist. Dennoch erscheint es unplausibel, daraus zu schlussfolgern, dass die israelische Besatzung dort nur temporären Charakter besäße. Gegen eine solche Auffassung spricht nicht nur die Dauer der Besatzung seit dem Jahr 1967, sondern vor allem, dass Israel das Westjordanland einer weitreichenden Kolonialisierung unterzogen hat. Entscheidend ist zudem, dass es Israel nach dem Scheitern des Osloer Verhandlungsprozesses Anfang des 21. Jahrhunderts versäumt hat, den dort lebenden Palästinenserinnen und Palästinensern Zugang zu demokratischen Grundrechten zu verschaffen. Die extremste Form der Verweigerung politischer Grundrechte erleben die Bewohnerinnen und Bewohner des Gazastreifens. Ihnen ist jegliche Form der Mitwirkung verwehrt, da sie vom Gebiet jenes Staates, der über sie herrscht, nicht nur politisch, sondern auch physisch verbannt sind.

Herrschaftsgebiete	Politischer Charakter
Israel in den Grenzen von 1949	Spätestens seit 1966: demokratisch
Ostjerusalem	Spätestens seit der Annexion 1980: undemokratisch
Golanhöhen	Nach der Annexion 1981: möglicherweise demokratisch
Westjordanland	Spätestens nach dem Scheitern des Osloer Verhandlungsprozesses seit den 2000er-Jahren: undemokratisch
Gazastreifen	Spätestens nach dem Scheitern des Osloer Verhandlungsprozesses seit den 2000er-Jahren: undemokratisch

Tab. 1
Politischer Charakter
aller Teilgebiete des
politischen Systems
Israels gemäß einem
minimalistischen
Demokratiebegriff

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass rund fünf Millionen Palästinenserinnen und Palästinenser im israelischen Herrschaftsverband unter einer auf Dauer angelegten Besatzung leben, ohne dass sie demokratische politische Rechte besäßen. Wie Tabelle 1 verdeutlicht, hat Israel im 21. Jahrhundert nicht nur unter Zugrundelegung eines weiten, sondern auch eines minimalistischen Demokratiebegriffs sein früheres Alleinstellungsmerkmal als einzige Demokratie im Nahen und Mittleren Osten verloren.

Israels undemokratischer Charakter und deutsche Politik

Angesichts des von Deutschen am jüdischen Volk begangenen Unrechts begründet der erste Bundeskanzler der Bundesrepublik Konrad Adenauer (1965: 5:40-6:50) seine Israelpolitik mit der Verpflichtung zur Wiedergutmachung dieser Verbrechen, um internationales Ansehen für die junge Bundesrepublik Deutschland zu gewinnen. Geteilte demokratische Werte hingegen spielten für Adenauer im Unterschied zu späteren deutschen Regierungschefs keine Rolle. Solange die Darstellung der zwischen Deutschland und Israel geteilten demokratischen Werte bloße diplomatische Rhetorik ist, mag dies im Sinne einer Realpolitik, die aus kosmetischen Gründen als wertebasiert vermittelt wird, als unproblematisch beurteilt werden.

Politisch problematisch ist es allerdings, wenn mit dem vermeintlich demokratischen Charakter Israels reale Politik betrieben wird. Beispielsweise hat der Deutsche Bundestag (2019: 1) auf Antrag der Fraktionen von CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen die Existenz eines „demokratischen und jüdischen Staates Israel“ bemüht, um die BDS-Bewegung (Boykott, Desinvestitionen und Sanktionen) [1] aufgrund ihrer Kritik an Israel als antisemitisch zu brandmarken (Asseburg 2019). Damit hat der Bundestag unter Berufung auf ein aus demokratietheoretischer Sicht ausgesprochen fragwürdiges Argument eine kontrovers diskutierte, aber gewaltfrei agierende politische Bewegung aus dem pluralistisch-demokratischen Prozess auszuschließen versucht (Beck 2019).

¹ BDS ist eine transnationale Kampagnenbewegung, die den Staat Israel unter anderem mit dem Ziel isolieren will, allen im israelischen Herrschaftsgebiet lebenden Araberinnen und Arabern Zugang zu demokratischen Grundrechten zu verschaffen. Es besteht in der Bewegung keine Einigkeit darüber, ob dies durch die Errichtung eines mit Israel koexistierenden, souveränen palästinensischen Staates oder die Schaffung eines neuen, binationalen Staates auf dem gesamten Staatsgebiet Israels und der von Israel besetzten Gebiete geschehen soll.

Literatur

- Adenauer, Konrad (1965), *Konrad Adenauer im Gespräch mit Günter Gaus*, www.youtube.com/watch?v=I_S6qBHO2T8&t=159s (11. Februar 2020).
- Asseburg, Muriel (2019), Die deutsche Kontroverse um BDS. Eine Einordnung, in: *Israel and Palästina, Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, I-III, 43-52, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/Muriel_Asseburg_Palästina_Israel_2019-I-III.pdf (17. Februar 2020).
- Beck, Martin (2019), The German Way of Securitizing the BDS Movement, in: *E-International Relations*, 17. Juni, www.e-ir.info/2019/06/17/the-german-way-of-securitizing-the-bds-movement/ (11. Februar 2020).
- Dahl, Robert A. (1971), *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press.
- Deutscher Bundestag (2019), *Der BDS-Bewegung entschlossen entgegenzutreten – Antisemitismus bekämpfen*, Drucksache 19/10191, 15. Mai, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/101/1910191.pdf> (11. Februar 2020).
- Dowty, Alan (1999), Is Israel Democratic? Substance and Semantics in the 'Ethnic Democracy' Debate, in: *Israel Studies*, 4, 2, 1-15.
- EIU (*The Economist Intelligence Unit*) (2019), Democracy Index 2018: Me Too? Political Participation, Protest and Democracy, https://275rzyiul4252pt1hvdqyuf-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2019/01/Democracy_Index_2018.pdf (11. Februar 2020).
- Freedom House (2019), *Freedom in the World 2019*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019/democracy-in-retreat> (11. Februar 2020).
- Ghanem, As'ad, Nadim Rouhana und Oren Yiftachel (1998), Questioning 'Ethnic Democracy': A Response to Sammy Smooha, in: *Israel Studies*, 3, 2, 253-267.
- Harel-Shalev, Ayelet und Ilan Peleg (2014), Hybridity of Israel's Democratic Order, in: *Contemporary Review of the Middle East*, 1, 1, 75-94.
- Hardt, Jürgen (2019), Israel ist die einzige Demokratie im Nahen Osten, in: *Rhein-Neckar-Zeitung*, 11. April, www.rnz.de/politik/hintergrund_artikel,-interview-israel-ist-die-einzige-demokratie-im-nahen-osten-_arid,433059.html (11. Februar 2020).
- Hasson, Nir (2017), A Forgotten Clause Automatically Grants Israeli Citizenship to Tens of Thousands of Palestinians, in: *Haaretz*, 29. November, www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/the-clause-that-grants-israeli-citizenship-to-thousands-of-palestinians-1.5626939 (11. Februar 2020).
- Human Rights Council (2019), *Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Protests in the Occupied Palestinian Territory*, United Nations Human Rights Council, 25. Februar, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoIOPT/A_HRC_40_74.pdf (11. Februar 2020).
- Kook, Rebecca (1996), Between Uniqueness and Exclusion: The Politics of Identity and Exclusion, in: Michael N. Barnett (Hrsg.), *Israel in Comparative Perspective: Challenging the Conventional Wisdom*, Albany: State University of New York Press, 199-225.
- Pappe, Ilan (2017), *Ten Myths about Israel*, London: Verso.
- Plachta, Ari (2017), This Ethnic Minority in Israel Still Swears Allegiance to Syria. But for Many Young People That's Changing, in: *Haaretz*, 2. Oktober, www.haaretz.com/israel-news/an-israeli-ethnic-minority-swears-allegiance-to-syria-but-that-s-changing-1.5453460 (11. Februar 2020).

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2016), *Deutsch-Israelische Regierungskonsultationen: Herausforderungen einer offenen Gesellschaft im 21. Jahrhundert*, BPA, 16. Februar, www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/deutsch-israelische-regierungskonsultationen-herausforderungen-einer-offenen-gesellschaft-im-21-jahrhundert-gemeinsame-erklaerung-der-bundeskanzlerin-der-bundesrepublik-deutschland-und-des-ministerpraesidenten-des-staates-israel-429982 (11. Februar 2020).

Smootha, Sammy (2002), The Model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State, in: *Nations and Nationalism*, 8, 4, 475-503.

Smootha, Sammy (1997), Ethnic Democracy: Israel as an Archetype, in: *Israel Studies*, 2, 2, 198-241.

Der Autor

Prof. Dr. Martin Beck hat einen Lehrstuhl für gegenwartsbezogene Nahoststudien an der University of Southern Denmark (SDU) inne und ist am GIGA Institut für Nahost-Studien assoziiert. Seine Forschung erstreckt sich auf internationale Politik und politische Ökonomie, insbesondere regionale Beziehungen im Nahen Osten, den israelisch-arabischen Konflikt, regionale Erdölpolitik und die vergleichende Analyse von Rentierstaaten.

mbeck@sdu.dk, www.giga-hamburg.de/team/beck

GIGA-Forschung zum Thema

Im GIGA Forschungsschwerpunkt 1 „Politische Verantwortlichkeit und Partizipation“ wird zu institutionellem Wandel, politischen Prozessen und sozialen Entwicklungen unter Rahmenbedingungen inklusiver oder restriktiver Politik geforscht. Eine der zentralen Fragestellungen ist dabei jene nach politischer Beteiligung.

GIGA-Publikationen zum Thema

Beck, Martin (2008), *Sechzig Jahre Israel: Eine Erfolgsgeschichte mit sicherheitspolitischen Problemen*, GIGA Focus Nahost, 4, Dezember, www.giga-hamburg.de/de/publication/sechzig-jahre-israel-eine-erfolgsgeschichte-mit-sicherheitspolitischen-problemen.

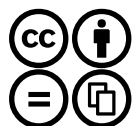
Bolleyer, Nicole und Saskia P. Ruth (2018), Elite Investments in Party Institutionalization in New Democracies: A Two-Dimensional Approach, in: *The Journal of Politics*, 80, 1, 288-302.

Grauvogel, Julia und Charlotte Heyl (2017), *Trotz aller Widrigkeiten: Demokratie in Afrika*, GIGA Focus Afrika, 7, November, www.giga-hamburg.de/de/publikation/trotz-aller-widrigkeiten-demokratie-in-afrika.

Hansing, Katrin und Bert Hoffmann (forthcoming), The Return of Racial Inequalities: Assessing The Re-Stratification of Cuban Society, in: *Latin American Politics and Society*.

-
- Heyl, Charlotte (2019), The Judiciary and the Rule of Law in Africa, in: *Oxford Research Encyclopedia*, Oxford: Oxford University Press.
- Kurtenbach, Sabine (2019), *Venezuela – Wahlen allein reichen nicht*, GIGA Focus Lateinamerika, 1, Februar, www.giga-hamburg.de/de/publikation/venezuela-wahlen-allein-reichen-nicht.
- Ruth, Saskia P. (2018), Populism and the Erosion of Horizontal Accountability in Latin America, in: *Political Studies*, 66, 2, 356-375.
- Thyen, Kressen (2019), *Tunesiens junge Demokratie: Zwischen Sozialprotesten und Strukturanpassung*, GIGA Focus Nahost, 2, April, www.giga-hamburg.de/de/publikation/tunesiens-junge-demokratie-zwischen-sozialprotesten-und-strukturanpassung.

Impressum



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Internet gelesen und heruntergeladen werden unter www.giga-hamburg.de/giga-focus und darf gemäß den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0 frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.

Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Der GIGA Focus wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben.

Gesamtredaktion GIGA Focus: Prof. Dr. Sabine Kurtenbach
Redaktion GIGA Focus Nahost: Dr. Thomas Richter
Lektorat: Petra Brandt

GIGA | Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg
www.giga-hamburg.de/giga-focus
giga-focus@giga-hamburg.de

